

ITIE 2011

Qu'est-ce qu'un bon rapport ITIE?

Alexandra Gillies

Mars 2011

A PROPOS DE CETTE SÉRIE

L'amélioration de la qualité des rapports et l'élargissement de l'utilisation de leurs contenus sont des priorités pour l'ITIE. Le RWI a analysé la pertinence des données des rapports et a évalué la qualité des rapports ITIE de 23 pays. Ces documents et d'autres peuvent être consultés à l'adresse suivante: revenuewatch.org/ITIEreports.

Résumé

Vingt-trois pays ont publié un total de 50 rapports ITIE. Certains présentent au lecteur des informations claires et complètes sur les revenus générés par les secteurs pétroliers et miniers. D'autres laissent un sentiment inachevé et de confusion. La plupart des rapports se situent quelque part entre ces deux extrêmes.

Qu'est-ce qu'un bon rapport ITIE? La réponse à cette question peut aider les parties prenantes à faire pression pour que ces rapports soient plus pertinents et de meilleure qualité. Les différents destinataires des rapports ITIE sauront apprécier les améliorations, ils les exigeront, et cela permettra de renforcer la viabilité de l'ITIE. En outre, si la qualité des rapports s'améliore, l'ITIE deviendra la principale source d'informations sur les revenus des industries extractives. Contrairement à la plupart des publications aux abonnements coûteux qui publient des données sur l'industrie du pétrole et des mines, les rapports de l'ITIE sont accessibles à tous, notamment aux citoyens auxquels ces revenus sont censés profiter.

Le Revenue Watch Institute a évalué la qualité des rapports les plus récents de l'ITIE de chaque pays. Par l'examen des documents de l'ITIE dans le cadre de discussions avec nos partenaires, nous avons choisi 10 indicateurs d'évaluation des rapports. La plupart des rapports contiennent des exemples de bonnes pratiques desquels nous pouvons nous inspirer et apprendre. Toutefois, même si les indicateurs sont relativement simples, la plupart des rapports ne sont pas à la hauteur dans plusieurs domaines. La moitié d'entre eux contiennent des données désagrégées par entreprise. La plupart des pays produisent plus d'un produit de base, mais un seul pays fournit des données de revenu distinctes pour chacun des produits. Les données sur les revenus perçus par les gouvernements ne sont vérifiées conformément aux normes internationales que dans peu de cas. Les rapports négligent certains éléments simples qui améliorent la lisibilité, notamment des résumés et définitions des termes.

L'évaluation complète des rapports individuels se trouve en ligne à l'adresse www.revenuewatch.org/EITireports. Le rapport du RWI intitulé *What do the numbers say? Analyzing ITIE report data* peut aussi être consulté ici. S'appuyant sur l'analyse des chiffres relatifs aux recettes indiquées dans les 50 rapports, les conclusions de l'évaluation démontrent que les données de l'ITIE peuvent potentiellement faire la lumière sur des questions de première importance comme la dépendance aux matières premières, les régimes fiscaux et la part des revenus collectés par gouvernements. Ce potentiel restera toutefois illusoire sans une amélioration significative de la qualité des rapports. Les évaluations de la qualité aident à identifier les améliorations qui doivent être apportées.

Table des matières

Résumé	1
Indicateurs de qualité	2
Notes sur la méthodologie	4
Notes	5

Note

A PROPOS DE L'AUTEUR

Dr. Alexandra Gillies, conseillère en gouvernance à RWI, spécialiste des questions de transparence et d'économie politique dans les États africains producteurs de pétrole et riches en matières premières.

Indicateurs de qualité

Nous présentons ci-dessous chacun des indicateurs et nous mentionnons les résultats provenant de notre recherche sur l'évaluation de la qualité. Pour les indicateurs qui sont aussi des exigences de l'ITIE, nous soulignons les critères ou l'indicateur de validation ITIE. Les résultats complets sont disponibles sur le site Web. Nous n'avons évalué que le rapport le plus récent de chaque pays pour un total de 23 rapports.

1. Régularité. *Le pays produit-il des rapports chaque année?*

Idéalement, les pays qui mettent en œuvre l'ITIE devraient publier un rapport chaque année. Nous mesurons la régularité selon le nombre de rapports relativement au nombre d'années de mise en œuvre. Un pays qui a adhéré à l'ITIE en 2006 et a produit deux rapports aurait un score de 2/4, ou 0,5. Plus le score se rapproche du chiffre 1, plus le pays tend vers la cible de production annuelle de rapports.

- Le premier critère de l'ITIE exige la production « régulière » de rapports.

L'Azerbaïdjan est nettement en tête du peloton, car il a produit sept rapports annuels pour huit ans de mise en œuvre

2. Rapidité de diffusion des informations. *Les données du rapport sont-elles vraiment récentes?*

Nous mesurons cet élément par le décalage entre l'année de publication du rapport et l'année la plus récente des données contenues dans le rapport. Un rapport publié en 2009 avec des données de 2005 à 2006 reçoit une note de 3. La meilleure note est 1, ce qui signifie que les données proviennent de l'année qui vient de s'achever.

Sur les 23 rapports évalués, 10 rapports qui ont été produits à temps ont obtenu la note 1. Huit rapports contiennent des données de deux ans d'âge et quatre rapports des données âgées de trois ans. Le rapport de la Guinée n'indique pas de date de publication.

3. La matérialité. *Est-elle clairement définie?*

Les rapports de l'ITIE ne peuvent pas couvrir toutes les transactions même celles qui sont accessibles. Il importe de définir un seuil de matérialité pour que le rapport couvre les flux de revenus importants sans alourdir la compilation. Nous évaluons si le rapport définit clairement la matérialité. Le seuil apparaît sur les pages de chaque pays.

- Les critères de l'ITIE et les indicateurs de validation 14 et 15 indiquent le besoin d'établir des rapports sur les revenus « matériels ».

Treize pays indiquent des seuils de matérialité dans leurs rapports les plus récents. Le Niger et la Mongolie sont particulièrement directs: les sociétés doivent verser au gouvernement un montant minimum pour être incluses.

4. Fiabilité des données. *Les données fournies par les sociétés et les gouvernements sont-elles auditées?*

Les rapports n'ont de valeur que si les chiffres qu'ils contiennent sont fiables. Nous attribuons des points à cet indicateur selon ce que les règlements de l'ITIE pour le pays exigent des entreprises et du gouvernement en matière d'états financiers auditées. Si seules quelques sociétés ou organisations en ont produit, nous fournissons des détails dans les notes.

- Les critères de l'ITIE exigent que les rapports soient conformes aux normes internationales d'audit comme c'est le cas pour les indicateurs de validation 12 et 13. Dans la pratique, l'application de ce règlement s'est avérée difficile, surtout concernant les rapports gouvernementaux, et l'ITIE devrait fournir des directives supplémentaires dans un proche avenir. En tenant compte de ce niveau d'incertitude, nos scores reflètent le meilleur scénario possible selon les informations présentées dans les rapports de l'ITIE et les rapports de validation.

Le Liberia, le Ghana, le Timor-Oriental et le Nigeria indiquent clairement que les données sur les revenus des organismes gouvernementaux ont été vérifiées conformément aux critères internationaux. Le Pérou et le Mali expliquent en détail les mécanismes internes de contrôle qui selon eux garantissent la fiabilité des données.

5. Couverture. *Le rapport omet-t-il des éléments importants?*

Nous évaluons les rapports en vue de déterminer s'ils contiennent les éléments essentiels suivants: les principales sources de revenus, selon le cas (royalties, taxes, droits, primes et recettes des sociétés publiques), les données de paiement de toutes les sociétés importantes, le prix des produits reçus ou vendus par les gouvernements et les données de production.

- Les critères de l'ITIE exigent que les rapports soient complets. Les indicateurs de validation 11 et 14 concernent respectivement les revenus des sociétés et la couverture des revenus.

Onze des 23 rapports ne fournissent pas de données pour toutes les entreprises actives dans le secteur. Parmi les pays producteurs de pétrole, seuls le Cameroun, le Nigeria et le Yémen fournissent des informations claires sur les prix. Seuls sept rapports contiennent des données de product

6. Les écarts. *Si des écarts existent entre les paiements et les rentrées de fonds, le rapport en explique-t-il les raisons?*

Nous évaluons si les réconciliateurs qui ont vérifié les rapports ont également analysé les écarts, s'ils ont essayé d'en expliquer la cause et s'ils ont fourni des chiffres corrigés ou indiqué des concordances.

- Selon les critères de l'ITIE, il importe de repérer les écarts et l'indicateur 17 exige que les rapports « indiquent les écarts et recommandent des mesures à prendre » et treize des 23 rapports fournissent des données rapprochées conjointement aux données originalement présentées. Le Timor-Oriental est allé plus loin en expliquant de façon détaillée pourquoi les revenus pétroliers du rapport de l'ITIE indiquent un écart de 10 pour cent par rapport aux revenus rapportés par ses fonds pétroliers..

7. Entreprises appartenant à l'État. *Les flux financiers des entreprises d'État sont-ils clairement expliqués?*

En plus de certains types de revenus, les sociétés publiques perçoivent souvent des produits physiques (comme le pétrole brut) et les vendent elles-mêmes. Elles transfèrent ensuite une partie ou la totalité des revenus à la Trésorerie. Ces opérations constituent un important flux de recettes et elles doivent donc être clairement expliquées dans le rapport. Les scores de cet indicateur sont particulièrement subjectifs il est peu probable qu' une personne qui ne connaît pas bien le pays et son industrie puisse comprendre le rôle de l'entreprise publique concernée à la lecture du rapport.

- Les critères de l'ITIE exigent explicitement l'inclusion des entreprises publiques.

C'est par une lecture très attentive du rapport que le rôle de l'entreprise publique en Côte d'Ivoire peut être compris. Les explications sur la société publique du Gabon sont peu claires, bien que ce pays obtienne des revenus non négligeables du pétrole brut. Le Liberia fournit quelques informations sur les flux financiers provenant de la société d'État et ceux qui lui sont destinés, mais il n'explique pas les relations de l'État avec des sociétés publiques ou privées.

8. La désagrégation des données. *Les données sur les revenus sont-elles désagrégées de façon à les rendre plus compréhensibles?*

La désagrégation est peut-être le principal élément qui permet de déterminer si un rapport de l'ITIE est utilisable et significatif. Les industries complexes ne peuvent être analysées par des chiffres simples. Nous évaluons si les rapports désagrègent les données financières par a) société; b) flux de revenus, c) projet, et d) marchandises.

Note

Tous les rapports présentent des données désagrégées par source de revenus. Huit rapports sont désagrégés par société, et trois autres qui fournissent des données partielles dans ce domaine. Le Ghana fournit les chiffres des revenus pour chaque type de minéral, et cette désagrégation des produits de base est extrêmement utile pour l'analyse des données.

9. La compréhensibilité. *Les lecteurs comprennent-ils le rapport?*

Certains rapports permettent au lecteur d'être bien informé sur le secteur et ses revenus, d'autres le laissent perplexe. Pour évaluer la compréhensibilité, nous établissons si les rapports ont: a) un résumé des conclusions principales et les totaux rapprochés des revenus; b) une indication claire des devises et des unités de mesure qui sont utilisées; c) une explication écrite des conclusions principales et recommandations, et d) la définition des termes.

- Les critères de l'ITIE et l'indicateur de validation 18 exigent que les rapports soient « compréhensibles ».

Onze rapports fournissent un résumé qui fait état des conclusions principales du rapport. Tous les rapports contiennent au moins un des éléments de mesure de la compréhensibilité.

10. L'accessibilité. *Un citoyen peut-il trouver et lire le rapport?*

Bien que cette analyse se penche sur la qualité des rapports plutôt que sur les procédés, nous avons pensé qu'il était important d'inclure une mesure de base de l'accessibilité. Pour chaque rapport, nous déterminons s'il est fait état de cette mesure dans les langues officielles du pays et s'il est possible de le trouver facilement sur un site internet du gouvernement.

- Les critères de l'ITIE et l'indicateur de validation 18 exigent que les rapports soient « accessibles ».

Nous n'avons trouvé aucun rapport du Kirghizistan et la Guinée équatoriale sur des sites gouvernementaux.

En plus de ces indicateurs, le résumé de chaque rapport pose deux questions. Tout d'abord, **le rapport contient-il d'autres informations pertinentes?** Par exemple, la Mongolie et le Liberia incluent des données sur les cotisations sociales ou communautaires effectuées par les entreprises; le Ghana, le Pérou et la Sierra Leone rapportent les revenus versés aux gouvernements infranationaux. Le Pérou donne également des informations contextuelles sur le budget, notamment sur les revenus totaux de l'État. La Mongolie est le seul pays qui fournit des informations concernant les accords de « troc » (par exemple, la construction de routes par les sociétés minières), mais les données fournies sont incomplètes.

Deuxièmement, **le rapport le plus récent est-il amélioré par rapport aux précédents?** L'ITIE est un processus d'apprentissage et les rapports semblent s'améliorer avec le temps. Nous documentons cette tendance encourageante en notant quelques-unes des améliorations les plus importantes notées d'un rapport à l'autre. Le deuxième rapport du Liberia est parmi les meilleurs, et dans leurs derniers rapports, le Gabon et le Cameroun ont manifestement donné plus de marge de manœuvre au vérificateur pour fournir plus d'explications, notamment concernant les écarts.

Notes sur la méthodologie

Il convient de noter quelques points importants à propos de cette analyse:

- Les 10 indicateurs sont loin d'être exhaustifs. Les acteurs des différents pays identifieront les éléments supplémentaires qui requièrent une amélioration.
- Certains de ces indicateurs reflètent les exigences de l'ITIE. Pour ces derniers, nous notons les critères de l'ITIE ou les indicateurs de validation correspondants. D'autres sont facultatifs, mais représentent un ensemble très modeste de bonnes pratiques.

- Les indicateurs ne portent que sur les rapports eux-mêmes, et non sur leur processus de préparation. Les questions de procédure, notamment l'inclusion des parties prenantes et la diffusion du rapport méritent une attention particulière, mais elles ne sont pas abordées dans cet exercice.
- L'évaluation ne repose que sur les informations fournies dans les rapports. Nous n'avons pas vérifié l'exactitude ou l'exhaustivité des sources tierces. Par exemple, si les rapports indiquent que toutes les sociétés ont rédigé un rapport, nous n'avons pas fait de recherche pour nous assurer que la liste des sociétés était complète.
- Souvent, un rapport n'établit pas clairement de « oui » ou de « non ». Dans de tels cas, nous rendons simplement un jugement d'arbitre en le comparant aux rapports similaires produits par d'autres entités.
- Le Secrétariat de l'ITIE, la Banque mondiale, les membres français de l'ITIE et des groupes de la société civile conduisent d'importantes discussions sur la qualité des rapports.¹

Le RWI espère que ce projet suscitera des efforts visant à améliorer les futurs rapports. Ce projet est loin de constituer un examen exhaustif de la qualité des rapports. Le processus de production de meilleurs rapports exigera des contributions de la part de tous les organismes de mise en œuvre de l'ITIE, ainsi que des vérificateurs, des entreprises et des gouvernements qui fournissent les données, les parties prenantes (y compris la société civile locale et internationale) et les fournisseurs d'assistance technique à l'ITIE. Nous recommandons l'adoption de ces mesures qui visent à concrétiser la volonté de l'ITIE d'établir la norme en matière de transparence dans le secteur pétrolier et minier.

NOTES

- ¹ *Vue d'ensemble des rapports de l'EITI* (Secrétariat de l'EITI: 2009, 2010) et *Towards Strengthened EITI Reporting* (Banque mondiale: 2010). Les coalitions de pays et d'organisations membres de "Publiez Ce Que Vous Payez", comme au Gabon et en Azerbaïdjan, produisent souvent des rapport-pays qui peuvent être consultés à l'adresse www.pwyp.org.

Note



Le Revenue Watch Institute (RWI) fait la promotion d'une gestion efficace, transparente et responsable des ressources pétrolières, gazières et minérales pour le bien public. Par le biais d'activités de renforcement des capacités, d'assistance technique, de recherche, de financement et de plaidoyer, nous aidons les pays à tirer parti de leur richesse en ressources naturelles.

1700 Broadway, 17e étage
New York, NY 10019,
États-Unis
Téléphone : 1.646.929.9750
rwi@revenuewatch.org
www.revenuewatch.org